



Beleidsscan VN-verdrag handicap, oktober 2019

Inleiding

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) heeft in haar DOE MEE onderzoek van 2019 de vraag gesteld hoe ver gemeenten zijn met de implementatie van het VN-verdrag handicap (Verdrag). De NVRK heeft het onderzoek uitgevoerd in overleg met het College voor de Rechten van de Mens, dat toezichthouder is bij de implementatie van dit verdrag in Nederland. De Rekenkamer BEL heeft mee gedaan aan dit onderzoek, waarin voor 47 gemeenten in beeld is gebracht in welke mate de gemeentelijke beleidsplannen voldoen aan de verplichting sinds 2016 om in hun beleid aan te geven hoe zij in het sociaal domein uitvoering geven aan het VN-verdrag handicap¹. De Rekenkamer BEL biedt u met deze brief het rapport aan met de resultaten van het onderzoek voor uw gemeente en het overkoepelende rapport over de resultaten voor alle deelnemende gemeenten.

Hierna volgt een samenvatting van het onderzoek, gevolgd door een aanbeveling van de rekenkamer aan de BEL-gemeenten voor de verdere implementatie van het inclusiebeleid. De samenvatting bestaat uit een beschrijving van de onderzoeksaanpak, de resultaten voor het totaal van de 47 gemeenten en tot slot de resultaten voor de BEL-gemeenten.

Onderzoeksaanpak

Deelnemende rekenkamer(commissie)s hebben het beleid in hun gemeente opgevraagd en laten toetsen aan een analysekader dat de onderzoekers hebben opgesteld en door de NVRK en het College voor de Rechten van de Mens is vastgesteld. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 1 mei tot 30 juni 2019. De rekenkamer heeft hiertoe per BEL-gemeente documenten aangeleverd over een eventueel inclusiebeleid met beleidskaders voor het sociaal domein. Overigens betreft het onderzoek een scan van beleidsdocumenten. Als in de scan geen inclusiebeleid of een Lokale Inclusie Agenda is aangetroffen, dan wil dat niet zeggen dat er geen aandacht is voor de doelgroep, maar alleen dat die aandacht niet integraal is. In die gevallen is dan ook op een aantal aspecten gekeken naar het sociaal domein.

Per gemeente is eerst vastgesteld of er sprake is van inclusiebeleid of een Lokale Inclusie Agenda. Als dergelijk beleid er is, is vervolgens onderzocht in welke fase het beleid zich bevindt, welke focus de gemeente voor het beleid hanteert. Daarnaast is nagegaan in hoeverre het beleid voldoet aan de randvoorwaarden voor inclusie (bewustwording, ontmoeting en toegankelijkheid) en in hoeverre er specifieke maatregelen zijn geformuleerd op de verschillende domeinen (wonen, werk, vrije tijd, et cetera) om gelijkheid en rechten van de doelgroep te bevorderen. Voor gemeenten zonder inclusiebeleid, is in kaart gebracht of het beleid voor de uitvoering van de Participatiewet, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning en Jeugdwet een verwijzing bevat naar het VN-verdrag. Ten slotte is voor iedere gemeente onderzocht in hoeverre de doelgroep van het VN-Verdrag betrokken is bij de

¹ Voluit: VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap.

totstandkoming van het beleid sociaal domein en in hoeverre bij de maatregelen in het genoemde beleid aandacht is voor rechten en positie van mensen met een handicap.

Resultaten voor het totaal van 47 gemeenten

Van de 47 gemeenten hebben er twaalf een vorm van inclusiebeleid, waarvan er drie een eerste stap hebben gezet, door bijvoorbeeld een 0-meting te doen, een jaar van toegankelijkheid te organiseren of een plan van aanpak op te stellen. Vijf van deze twaalf gemeenten hebben beleid vastgesteld en zijn dat nu aan het uitvoeren. De overige vier gemeenten met een vorm van inclusiebeleid zijn al langer aan de slag en hebben dit beleid inmiddels geëvalueerd en zijn in het proces om het beleid bij te stellen.

Onder de 37 gemeenten zonder enige vorm van inclusiebeleid zijn er vijftien gemeenten die in het beleid sociaal domein goed op weg zijn, door specifieke aandacht voor de doelgroep in het WMO-beleid. De overige twintig van deze 37 gemeenten moeten nog een slag maken in het beleid sociaal domein, waarin zij maar beperkt aandacht hebben voor de doelgroep.

Bij dertig van de aan het onderzoek deelnemende gemeenten is de focus voor het beleid binnen het sociaal domein breed met inclusiviteit als norm voor de gehele samenleving, waarin alle inwoners moeten kunnen meedoen. Van de overige gemeenten focussen er dertien meer gericht op inclusiviteit voor de doelgroep van het Verdrag, is de focus van drie meer beperkt tot bijvoorbeeld toegankelijkheid en gaat het bij één gemeente alleen om het aannamebeleid binnen de organisatie.

Vrijwel geen enkele gemeente heeft in het beleid bijzondere aandacht voor de positie van gehandicapte vrouwen. Volgens het Verdrag is dat wel nodig, omdat deze groep in een dubbele achterstandspositie verkeert. De helft van de gemeenten met inclusiebeleid heeft aandacht voor kinderen, zij het dat het daarbij vooral gaat om aangepaste speelvoorzieningen bieden. Sporadisch is er daadwerkelijk aandacht voor de positie van het kind in bredere zin. Een uitgangspunt van het Verdrag is dat de doelgroep zelf wordt betrokken bij het maken van inclusiebeleid. Bij het merendeel van de gemeenten met inclusiebeleid gebeurt dit ook.

Het beleid rond het sociaal domein varieert in aantal beleidskaders, al dan niet samenwerking met andere gemeenten op onderdelen van het beleid en de mate van actualiteit van het beleid die vaak achterblijft. Anders dan documenten van voor 2017, laten meer recente documenten wel vaak een duidelijke focus op de inclusieve samenleving zien en daarin wordt ook vaker verwezen naar het VN-verdrag handicap. Voor het opstellen van het beleid sociaal domein worden slechts in een enkel geval ervaringsdeskundigen ingezet. Wel maakt ongeveer de helft van de gemeenten gebruik van adviesraden. In het beleid sociaal domein is maar beperkt aandacht voor de doelgroep van het Verdrag. Met name in het beleid gericht op maatschappelijke ondersteuning is vaker specifieke aandacht voor de doelgroep (22 van de 47), dan bij beleid gericht op participatie.

Resultaten voor de BEL-gemeenten

Alle drie de BEL-gemeenten behoren tot de 20 gemeenten die nog een slag moeten maken in het beleid sociaal domein en beperkt aandacht hebben voor de doelgroep uit het VN-verdrag. Alle drie de BEL-gemeenten verkeren nog in de verkennende fase om integraal beleid te ontwikkelen waarin het VN-verdrag Handicap wordt geïmplementeerd. In deze fase zijn er nog geen concrete plannen, maar slechts voornemens. De primaire focus die is vastgelegd in het inclusiebeleid, beleid sociaal domein of ander beleid van elk van de gemeenten is gericht op inclusiviteit als algemene norm voor

beleid dat alle inwoners van de gemeente raakt. Een verwijzing naar het VN-Verdrag handicap ontbreekt in het inclusiviteitsbeleid en voorbereidende documenten daartoe. Van gericht beleid of gerichte aandacht voor inclusie/toegankelijkheid/meedoen voor de doelgroep mensen met een handicap is vooralsnog geen sprake.

De resultaten voor de BEL-gemeenten blijven in dit onderzoek daardoor beperkt tot inclusie in het beleid sociaal domein. De drie BEL-gemeenten werken samen op het vlak van het sociaal domein. De aangeleverde gezamenlijke notities zijn vooral gericht op de organisatie van de toegang en de werkwijze binnen het sociaal domein. In de bestudeerde documenten zijn weinig inhoudelijke specifieke maatregelen te vinden. De doelgroep wordt wel benoemd, maar zeer beperkt en niet vanuit de randvoorwaarden voor toegankelijkheid. Wel zijn de WMO adviesraden om advies gevraagd. Uit de beschikbare informatie blijkt dat rondes over participatie met bestaande en nieuwe klanten er nog wel komen. Er is wel al een platform gehandicapten dat regelmatig een schouw uitvoert. Daarnaast werken de BEL-gemeenten samen met de gemeente Huizen, met name op het gebied van toegankelijkheid.

Aanbeveling

De Rekenkamer BEL raadt de gemeenteraden van de BEL-gemeenten aan om vaart te maken met de verdere implementatie van het VN-verdrag handicap en de ontwikkeling van inclusiviteitsbeleid voor de doelgroepen uit dat verdrag. Besteed daarbij in het bijzonder aandacht aan de positie van gehandicapte vrouwen, omdat die in een dubbele achterstandspositie verkeren, en aan die van kinderen.